



MINISTER
PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ

Warszawa, dnia 24.08.2011 r.

DPS-III-S-076-16-4344-DG/11

Pan

Marcin Zydorowicz

**Przewodniczący Wojewódzkiej
Komisji Dialogu Społecznego**

w Szczecinie

Odpowiadając na stanowisko wyrażone w Opinii Nr 2/2011 Wojewódzkiej Komisji Dialogu Społecznego w Szczecinie z dnia 2 czerwca 2011 r. w sprawie zwiększenia kwot kryterium dochodowego uprawniającego do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej, uprzejmie wyjaśniam:

W ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (j. t. Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362 z późn. zm.) przyjęto model weryfikacji kryteriów dochodowych oraz kwot świadczeń pieniężnych, w którym przewiduje się inicjowanie z urzędu procedury ich weryfikacji co trzy lata (art. 9 ustawy o pomocy społecznej). Pierwsza taka weryfikacja nastąpiła w 2006 r., kolejna przypadająca na rok 2009 zakończyła się podjęciem decyzji o niepodwyższaniu dotychczas obowiązujących kwot przede wszystkim z powodu trudnej sytuacji budżetu państwa, ale również konieczności zapewnienia środków na wydatki obligatoryjne, wynikające z obowiązujących przepisów prawa, na które składają się między innymi wypłacanie zasiłków stałych i okresowych. Zabiegano zwłaszcza o zabezpieczenie

utrzymania przynajmniej na niezmnieszonym poziomie finansowania podstawowych świadczeń z pomocy społecznej. Kolejna ustawowa weryfikacja przypada na rok 2012. Jednakże z przedłożonej w tym roku informacji Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych o poziomie minimum egzystencji wynika, że w przypadku osób w rodzinie poziom minimum egzystencji znalazł się powyżej kryterium dochodowego. Wobec stwierdzonej sytuacji w Ministerstwie rozpoczęte zostały prace zmierzające do podwyższenia kryteriów dochodowych oraz świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej. Zapewniam, że właśnie ze względu na obecne warunki życia ludności, będące konsekwencją sytuacji na rynku cen towarów i usług, w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej dokłada się najwyższej możliwej staranności do działań zmierzających do jak najbardziej adekwatnego do kosztów utrzymania - zweryfikowania kryteriów dochodowych. W związku z ostatnim wzrostem cen towarów i usług, odczuwalnym najbardziej przez osoby najuboższe, przygotowywane są propozycje zmierzające ku zapewnieniu stałej weryfikacji kryteriów dochodowych, przynajmniej o poziom inflacji. Minister Pracy i Polityki Społecznej proponuje wprowadzenie do dotychczasowych zasad przeprowadzania weryfikacji kwot kryterium dochodowego, uprawniającego do świadczeń z pomocy społecznej oraz kwot świadczeń, dodatkowej zasady gwarantującej minimalny poziom waloryzacji tych wielkości. Przygotowany wraz z oceną skutków finansowych projekt założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej stanowi odpowiedź na apel zawarty w wyżej wymienionej Opinii WKDS w Szczecinie. Projekt ten został poddany konsultacjom międzyresortowym oraz konsultacjom społecznym. Sukces tych prac jest jednakże ściśle uzależniony od dostępu do odpowiednich zasobów finansowych. Należy pamiętać, że rząd pozostaje w sytuacji konieczności podejmowania niezwykle trudnych decyzji w ramach konkurencyjnych celów z zakresu nieskładkowego zabezpieczenia społecznego tak, aby w ramach istniejących środków finansowych, zarazem w warunkach ciągle trwającego ogólnoswiatowego kryzysu finansowego oraz wyjątkowo dotkliwych zdarzeń losowych latem ubiegłego i obecnego roku w Polsce – a więc w sytuacji gwałtownego wzrostu spełnienia się ryzyk socjalnych – zapewnić osobom najbardziej potrzebującym przynajmniej minimalne poczucie bezpieczeństwa socjalnego.

W tym miejscu wyjaśnienia wymaga także, że wprawdzie generalną zasadą jest, iż świadczenia pieniężne z pomocy społecznej przyznawane są w uzależnieniu od kryterium

dochodowego, które obecnie dla osoby samotnie gospodarującej wynosi 477 zł, a dla osoby w rodzinie – 351 zł, to jednak działania pomocy społecznej mogą być działaniami podejmowanymi nie tylko z powodu niedostatku finansowego, ale także z powodu pojawiania się innych ryzyk socjalnych przewidzianych w obowiązujących przepisach, przy czym istnieje prawna możliwość udzielania pomocy społecznej także w sytuacjach wyjątkowych, gdy posiadany dochód przekracza przewidziane prawem progi dochodowe. Tak więc pomoc społeczną przyznaje się także wzięwszy pod uwagę inne, określone ustawowo powody, jak: sieroctwo, bezdomność, bezrobocie, niepełnosprawność, długotrwała lub ciężka choroba, przemoc w rodzinie, potrzeba ochrony ofiar handlu ludźmi, potrzeba ochrony macierzyństwa lub wielodzietności, bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego, zwłaszcza w rodzinach niepełnych lub wielodzietnych, brak umiejętności w przystosowaniu do życia młodzieży opuszczającej całodobowe placówki opiekuńczo-wychowawcze, trudności w integracji cudzoziemców, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą, trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego, alkoholizm lub narkomania, zdarzenie losowe i sytuacja kryzysowa, klęska żywiołowa lub ekologiczna. Jak wspomniano wcześniej, w zależności od rozeznania powagi sytuacji osób i rodzin będących w potrzebie, można udzielić pomocy społecznej w postaci świadczeń przyznawanych niezależnie od dochodu, lub pod warunkiem ich zwrotu w całości lub w części. Może być przyznany specjalny zasiłek celowy w wysokości nieprzekraczającej kryterium dochodowego osoby lub rodziny, który nie podlega zwrotowi. Może też być przyznany zasiłek okresowy, zasiłek celowy lub pomoc rzeczowa, pod warunkiem zwrotu części lub całości kwoty zasiłku lub wydatków na pomoc rzeczową. Równie ważnym instrumentem działania w ramach pomocy społecznej jest zapis art. 8, ust. 2, w ustawie o pomocy społecznej, który mówi, iż rada gminy, w drodze uchwały, może podwyższyć kwoty uprawniające do zasiłków okresowego i celowego.

Świadczenia przyznawane bez względu na dochód zainteresowanych to praca socjalna, poradnictwo specjalistyczne (w szczególności prawne, psychologiczne, rodzinne), interwencja kryzysowa.

Dodatkowo szczególnym wsparciem dla osób znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej na pewno jest pomoc realizowana w ramach programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”, który został wprowadzony ustawą z dnia 29 grudnia 2005 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” (Dz. U. z 2005 r. Nr 267, poz. 2259 z późn. zm.). W ramach Programu pomocą w zakresie dożywiania objęte są: dzieci do 7 roku życia, uczniowie do czasu ukończenia szkoły

ponadgimnazjalnej, a także osoby i rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji z różnych powodów (np. ubóstwa, sieroctwa, bezdomności, bezrobocia, długotrwałej lub ciężkiej choroby, przemocy w rodzinie, wielodzietności, bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego, zwłaszcza w rodzinach niepełnych lub wielodzietnych, zdarzenia losowego, sytuacji kryzysowej), w szczególności osoby samotne, w podeszłym wieku, chore lub niepełnosprawne - w oparciu o przyjęte w ustawie kryteria dochodowe - do 150 % kryterium dochodowego określonego w art. 8 ust.1 pkt 1 i 2 ustawy o pomocy społecznej, czyli dla osoby samotnie gospodarującej – 715,50 zł, natomiast dla osoby w rodzinie – 526,50 zł. W ramach realizacji Programu przewidziane są następujące formy pomocy: posiłek, ze szczególnym uwzględnieniem posiłku gorącego, zasiłek celowy na zakup posiłku lub żywności, świadczenie rzeczowe w postaci produktów żywnościowych. W ramach Programu organizowany jest również dowóz posiłków. Rada gminy, również w tym przypadku, może podnieść kryteria dochodowe uprawniające do korzystania z tej formy pomocy, a także określić poziom dochodu uprawniający do ponoszenia częściowej odpłatności za tą pomoc.

Mając na uwadze, że z przyczyn od nich niezależnych osoby i rodziny mogą mieć trudności w zapewnieniu sobie możliwości godziwego życia nawet gdy ich dochód oscyluje wokół wysokości progów dochodowych, minister właściwy ds. zabezpieczenia społecznego od kilku lat poprzez własne inicjatywy programowe stara się udzielać nie tylko wsparcia finansowego samorządom gmin i organizacjom pozarządowym, jak również inicjować i pobudzać podejmowanie takich przedsięwzięć, które wynikają z ustawowych zadań przypisanych samorządowi gminnemu i powiatowemu. Koreponduje to z art. 3, ust. 2, zgodnie z którym zadaniem pomocy społecznej jest także zapobieganie wystąpienia sytuacji z obszaru ryzyka socjalnego przez podejmowanie działań zmierzających do życiowego usamodzielnienia najbardziej zagrożonych niedostatkami osób i rodzin oraz ich integracji ze środowiskiem. Dzięki temu minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego w oparciu o obowiązujące przepisy oraz konstytucyjną zasadę pomocniczości państwa (działając w oparciu o art. 23, ust. 1 pkt 7 ustawy o pomocy społecznej) opracowuje i finansuje programy osłonowe, a także (na podstawie art. 23 ust. 7a) wspiera finansowo te programy w określonym przez niego obszarze pomocy społecznej. Oto przykłady takich programów, które realizowane są przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej:

- Program Ministra Pracy i Polityki Społecznej pt: „Powrót osób bezdomnych do społeczności”, ukierunkowany na wspieranie działalności organizacji III sektora w obszarze pomocy osobom bezdomnym i zagrożonym bezdomnością.

- Program Ministra Pracy i Polityki Społecznej pt: „Aktywne Formy Przeciwdziałania Wykluczeniu Społecznemu”, ukierunkowany na wspieranie inicjatyw samorządów gminnych i organizacji pozarządowych w obszarze lokalnych programów aktywności osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.
- Program Ministra Pracy i Polityki Społecznej pt: „Oparcie społeczne dla osób z zaburzeniami psychicznymi”, ukierunkowany na wsparcie realizacji najlepszych projektów tworzących lokalną sieć specjalistycznej pomocy dla wskazanej grupy osób.

Pragnę także zwrócić szczególną uwagę na rozwiązania formalne mające na celu mobilizację beneficjentów pomocy społecznej do podejmowania działań na rzecz poprawy swojej sytuacji. Ustawą z dnia 18 marca 2011 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. Nr 81, poz.440) wprowadzono zmiany umożliwiające wykorzystanie kontraktu socjalnego jako narzędzia prowadzenia pracy socjalnej nad zwiększeniem mobilizacji wśród osób, które pozostają bez pracy do działań mających na celu wyjście z trudnej sytuacji życiowej, a w konsekwencji wejście na rynek pracy.

Charakter aktywizujący osoby pobierające zasiłek okresowy i celowy do podjęcia zatrudnienia mają również wprowadzone rozwiązania prawne polegające na możliwości kontynuowania pobierania zasiłku okresowego i celowego przez okres do dwóch miesięcy od podjęcia zatrudnienia. Dotychczas klienci korzystający z różnych form pomocy społecznej w chwili otrzymania propozycji pracy tracili wszystkie uprawnienia, co wielokrotnie zniechęcało do pójścia do pracy, tym bardziej, że na czas od momentu zatrudnienia do otrzymania pierwszej pensji pozostawali bez jakiegokolwiek źródła utrzymania.

W związku ze zgłaszanymi licznymi uwagami wielu środowisk, szczególnie pracowników ośrodków wsparcia dla osób psychicznie chorych, dotyczącymi zbyt krótkiego okresu (1 miesiąca z przedłużeniem do 3 miesięcy) do realizacji zaplanowanego postępowania wspierająco-aktywizującego osoby z takimi schorzeniami wskazywało na konieczność wydłużenia okresu takiego pobytu z uwagi na ograniczony dostęp do domów pomocy społecznej i mieszkań chronionych. Wychodząc naprzeciw oczekiwaniom specjalistów pracujących z osobami psychicznie chorymi, wydłużony został okres korzystania z miejsca całodobowego w takiej jednostce do 3 miesięcy, a w uzasadnionych przypadkach nawet do 6 miesięcy, jednak okres pobytu w ciągu roku nie może być dłuższy niż 8 miesięcy (aby zapobiec jednocześnie przebywaniu w placówce w sposób ciągły – całorocznemu lub nawet kilkuletniemu).

Umożliwiono prowadzenie rodzinnego domu pomocy społecznej przeznaczonego dla osób niepełnosprawnych, w szczególności osobom z niepełnosprawnością intelektualną. Obecnie osoba/rodzina opiekując się swoim niepełnosprawnym członkiem rodziny może opiekować się także innymi osobami niepełnosprawnymi i otrzymywać na ten cel środki z budżetu samorządu. Jest to z pewnością rozwiązanie korzystne dla wszystkich: - dla samorządu tańsze niż skierowanie osoby do domu pomocy społecznej, dla osoby – pobyt w warunkach zbliżonych do rodzinnych, dla osoby sprawującej opiekę – możliwość prowadzenia działalności gospodarczej (źródło dochodu) z jednoczesną możliwością sprawowania opieki nad swoim członkiem rodziny.

Poprawie wiedzy na temat potrzeb jednostek samorządu terytorialnego oraz rzetelnej analizy posiadanych zasobów służą wprowadzenie ustawowo podstaw do wdrożenia opracowywanych narzędzi określania potrzeb. Analiza zasobów będzie służyła jednocześnie ocenie efektywności systemu na tle lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej z jednej strony, z drugiej zaś pozwoli na wytyczanie lokalnych kierunków zmian, a także zmian o charakterze globalnym.

Ponadto w ciągu najbliższych sześciu miesięcy doprecyzowane zostaną przepisy w zakresie mieszkań chronionych, aby podmioty mogące prowadzić mieszkania chronione były zainteresowane rozwijaniem i utrzymywaniem tej formy pomocy społecznej. Konieczne jest doprecyzowanie przepisów w drodze rozporządzenia określających rodzaj i zakres wsparcia świadczonego w mieszkaniach chronionych, warunki kierowania i pobytu w mieszkaniach chronionych. Mieszkania chronione stanowią bowiem bardzo atrakcyjną formę pomocy dla osób, które wymagają częściowego wsparcia, dzięki temu, że łączy funkcję pobytu w samodzielny (własny) mieszkaniu z funkcją pobytu w placówce opiekuńczo-rehabilitacyjno-leczniczej, przy niewielkich kosztach dla mieszkańca. Osoba przebywająca w mieszkaniu chronionym z jednej strony uczy się samodzielności w naturalnych warunkach, a z drugiej – otrzymuje niezbędne wsparcie, które umożliwia jej codzienne funkcjonowanie i zapewnia poczucie bezpieczeństwa.

Ponadto do 2015 r. powinny zostać osiągnięte standardy w ośrodkach pomocy społecznej w zakresie maksymalnej liczby osób lub rodzin, którą może zajmować się jeden pracownik socjalny. Liczba ta została określona na poziomie nie więcej niż 50 rodzin i osób samotnie gospodarujących na jednego pracownika socjalnego. Pozwoli to na odpowiednie wykonywanie pracy socjalnej, która wielokrotnie, z uwagi na brak czasu, ogranicza się do naliczania świadczeń pieniężnych.

Podjęta zostanie również próba oddzielenia pracy administracyjnej ośrodka pomocy społecznej od zadań, do których został on powołany tj. wykonywania profesjonalnej pracy

socjalnej. Wprowadzono bowiem możliwość tworzenia zespołów realizujących zadania w zakresie pracy socjalnej i integracji społecznej. W skład zespołu będą wchodzić co najmniej trzech pracowników socjalnych, a także założono możliwość zatrudniania innych specjalistów pracujących na rzecz poprawy sytuacji rodzin.

Pragnę także mocno zaakcentować, iż pomimo względnej elastyczności działania pomocy społecznej oraz wysiłków podjętych w celu dostosowania obecnych formalno-prawnych możliwości udzielania pomocy do zmieniających się warunków życia ludności, nie tylko w rozwiązaniach formalno-prawnych tkwią przyczyny nie zawsze zgodnej z oczekiwaniami skuteczności możliwej do udzielenia instytucjonalnej odpowiedzi na stwierdzone potrzeby osób i rodzin - w stosunku do zakresu rozpoznanych potrzeb. Bez ryzyka popełnienia błędu można przypuszczać, że mając do dyspozycji więcej realnych środków finansowych na pomoc społeczną, odpowiedzialne za wykonywanie zadań pomocy społecznej służby uczyniłyby ją skuteczniejszą instytucją polityki społecznej państwa już dzisiaj, lepiej pomagając w przezwyciężaniu trudności życiowych osób i rodzin, z którymi nie mogą one sobie poradzić wykorzystując własne zasoby, możliwości i uprawnienia.

Szczepan

MINISTER
z up. 
Jarosław Duda
SEKRETARZ STANI